

「中華人民共和国教師法」の検討（1）

The New Law about Teachers in China

市 川 純 夫（教育学教室） 張 崑（教育学研究科）

Sumio ICHIKAWA, Kun CHANG

井 川 勝 利（教育学研究科、下津町立大東小学校）

Katutoshi IKAWA

概 要

中国において施行された新教師法の研究である。今年度はとりあえずその条文そのものの翻訳・紹介と本法成立の経緯の紹介、また本法のもつ特性と本法をめぐる今後の問題について若干の検討を加えた。わが国の教師論研究の発展の一助としたい。

キーワード： 教師法 地位 待遇 給与 五難

1 はじめに

1994年1月1日は、中国1000万人以上の教師にとって歴史的な意義を持つ日であった。「中華人民共和国教師法」（以下、教師法と略す。）が施行されたのである（1993年10月31日公布）。このことは、本法が中国教育史上、初めての教師のために制定された法律であるというだけでなく、昨年公布された今世紀末までの7年間の中国教育改革と発展の目標・方針・政策などを制定した「中国の教育改革・発展要綱」の「教育を優先的に発展させる戦略的地位」の精神を確立するために中国政府が、知識や人材を尊重し、知識人に対する優遇政策を実行するための重大な措置として位置づけているということで注目に値する。

以下、筆者は、中国教育事情を考える材料として、2「教師法」の全文紹介、3内容の特徴、4本法成立の経緯について、当地の報道資料をもとに紹介してみたい。

2 「中華人民共和国教師法」の紹介

中華人民共和国教師法

[] は原語を指す

第一章 総 則

第一条 この法律は、教師の合法的な權益を保証し、良好な思想、品德、修養、教員資質〔業務素質〕を持った教職者集団〔教師隊伍〕を建設し、社会主義教育事業の発展

を促進するために制定する。

第二条 この法律は、各級各種の学校と他の教育機関における教育・教授〔教育教学〕の仕事に専門的に従事する教師に適用する。

第三条 教師は、教育・教授の職責を履行する専門職員であり、知識を教え、人を育て、社会主義事業の建設者と後継者を育成し、民族の資質〔民族素質〕を高める使命を負う。教師は、忠誠に人民の教育事業を遂行しなければならない。

第四条 各級（中央から地方にいたるまで）の人民政府は、教師の思想、政治教育と専門的研修〔業務培訓〕を強め、教師の仕事の条件〔工作条件〕と生活条件を改善し、教師の合法的な權益を保証し、教師の社会的地位を高めるなどの措置を講じなければならない。全社会は、教師を尊重しなければならない。

第五条 國務院教育行政部門（日本でいう文部省）は、全国の教師の仕事〔工作〕を統括する。國務院関連部門は自らの職権範囲において関連ある教師の仕事の責任を負う。学校と他の教育機関は、国家规定に則って自主的に教師管理の仕事をおこなう。

第六条 毎年九月十日は教師節とする。

第二章 権利と義務

第七条 教師は次の各号にあげる権利を享受する。

- （一）教育・教授活動を遂行し、教育・教授の改革と実験を展開する。
- （二）科学を研究し、学術を交流し、専門の学術団体に参加して、学術活動における十分な意見を発表する。
- （三）学生の学習と発達を指導し、学生の品行と学業成績を評定する。
- （四）給与報酬を予定日どおりに獲得し、国家规定による福祉待遇および冬・夏休みの給与付き休暇を享受する。
- （五）学校における教育・教授と管理の仕事および教育行政部門における仕事に対する意見と建議を提出し、教職員代表大会または他の形式を通じ、学校の民主管理に参加する。
- （六）研修学校における研修または他の方式の養成・研修に参加する。

第八条 教師は次の各号にあげる義務を履行すべきである。

- （一）憲法、法律と職業道德を遵守し、人の師表となる。
- （二）国家の教育方針を遂行し、記章、制度を遵守し、学校の教授計画を執行し、教師の契約を履行して、教育・教授の仕事の任務を完成する。
- （三）学生に対して憲法に規定される基本的な原則の教育と愛国主義、民族団結の教育、法制教育及び思想、品徳、文化、科学技術の教育をつかさどる。計画的に学生を連れて有益な社会活動を展開する。

- (四) 全学生に関心をむけ、愛護し、学生の人格を尊重し、学生の品德・知力・体力の方面で全面発達を促進する。
- (五) 学生の健康、成長を害する現象を批評、抑止する。
- (六) 政治思想の自覚と教育・教授業務の水準を絶えず高める。

第九条 教師の教育・教授の任務を完成することを保持するために、各級人民政府は、教育行政部門、関連部門、学校とその他の教育機関は次の各号の職責を履行しなければならない。

- (一) 国家安全基準に達する教育・教授施設を設備し、提供する。
- (二) 必要な図書、資料及び他の教育・教授の用品を提供する。
- (三) 教師の教育・教授と科学研究における創造性の仕事に対し、奨励及び援助する。
- (四) 学生に害する行為またはその他の学生の合法的な權益を侵す行為を制止する教師の行動を支援する。

第三章 資格と任用

第十条 国家は、教員資格制度を施行する。中国公民として憲法と法律を遵守し、教育事業を愛し、良好な思想、品德を備え、本法の規定により学歴を持つものまたは国家教員資格試験に合格し、教育・教授の能力を有すると認定されたものは教員資格を取得することができる。

第十一条 教員資格を取得することにふさわしい学歴を持たなければならない。

- (一) 幼稚園の教員資格を取得するには、幼児師範卒及びそれ以上の学歴を有すること。
- (二) 小学校教員資格を取得するには、中学師範学校卒以上の学歴を有すること。
- (三) 初級中学校教師、初級職業学校の文化・専門課の教員資格を取得するには、高等師範専門学校または、他の大学専科卒及びそれ以上の学歴を有すること。
- (四) 高級中学校教員資格、中等専門学校、技工学校、職業高等学校の文化・専門課の教員資格を取得することは、高等師範学院・学校本科または、他の大学本科卒及びそれ以上の学歴を有すること。中等専門学校、技工学校と職業高等学校学生を実習指導する教員資格を取得するにおいて、その学歴は、国务院教育行政部門により規定される。
- (五) 高等学校教員資格を取得するには、修士または大学卒の学歴を有すること。
- (六) 成人教育教員資格を取得するには、成人教育の段階・類別によってそれぞれ高等・中学校卒及びそれ以上の学歴を有すること。当該法律に規定される教員資格の学歴を備えない公民は、教員資格の取得を申請するときには、必ず国家教員資格試験を受けなければならない。国家教員資格試験制度は、国务院により規定される。

第十二条 当該法律の実施前、すでに学校または他の教育機関で任用されている教師で、本法に規定される学歴を備えない者に対して、国務院教育行政部門の規定により教員資格暫行方法が適用される。

第十三条 中学校の教員資格は、県以上の地方人民政府教育行政部門によって認定される。中等専門学校、技工学校の教員資格は県以上の地方人民政府教育行政部門を主として他の関連主管部門と連合して認定される。普通高等学校の教員資格は、国務院または、省、自治区、直轄市の教育行政部門または、それに委託される学校が認定することができる。当該法律に規定される学歴を備える者、または、国家教員資格試験に合格した公民が関連部門にその教員資格の認定を要求する場合、関連部門はこの法律の規定による条件を認定しなければならない。教員資格を取得する者は初任の時に試補〔試用〕期間が施されなければならない。

第十四条 政治権利を剥奪された者または、故意な犯罪による有期の懲役の刑事処罰に処せられた者は、教員資格を欠格とする。すでに教員資格を与えられた者は教員資格を喪失する。

第十五条 各級の師範学校卒業生は国家の関連規定により、教育教授の仕事に従事しなければならない。国家は師範学校卒業生でない者に対して中小学校または職業学校における任用を奨励する。

第十六条 国家は、教員職務制度を施行するところであり具体方法が国務院によって規定される。

第十七条 学校と他の教育機関は、逐次教師の契約任用制を実行する。教師の任用は、双方の地位平等の原則を尊び、学校は教師と任用契約をし、双方の権利、義務と責任を明確にする。教員任用契約制の実施する方法は、国務院教育行政部門によって規定される。

第四章 培養と培訓（養成と研修）

第十八条 各級人民政府と関連部門はよりよく師範学校を取り扱い、優秀な青年は各級の師範学校に入学、学習させることを奨励する措置を施す。各級教員研修学校は中小学校教員の養成と研修の任務を負わなければならない。師範学校以外の学校も中小学校教員の養成と研修の任務を負わなければならない。各級の師範学校の学生は専門奨学金を享受する。

第十九条 各級人民政府教育行政部門、学校主管部門と学校は、教師の養成・研修計画を制定すべきであり、教師に多様な形式の思想・政治・業務の養成・研修をさせなければならない。

第二十条 国家機関、企業団体と他の社会組織は教師の社会調査と社会实践に便宜を図り、協力しなければならない。

第二十一条 各級人民政府は少数民族地区、僻地地区と貧困地区のために教師の養成・研修の措置を講じなければならない。

第五章 考 核（勤務評定）

第二十二条 学校または他の教育機関は教師の政治・思想・業務の水準、仕事、態度の勤務成績を評定する。教育行政部門は、教師の勤務評定の仕事を指導、監督する。

第二十三条 評定は、客観、公正、正確の原則に従い、十分に教師本人、他の教師及び学生の意見を聞くことにする。

第二十四条 教師の勤務評定の結果は、契約・任用、給与・昇進及び賞罰を実施する証とする。

第六章 待 遇

第二十五条 教師の平均賃金水準は国家公務員の平均賃金水準に準ずる。それより同等あるいはそれ以上とする。さらに、逐次高めることとする。正常な昇給制度を設立することの具体方法は、国務院により規定される。

第二十六条 中小学校教師と職業学校教師は教歴手当と他の手当を享受する。具体的方法は、国務院教育行政部門と他の関連部門が制定する。

第二十七条 地方各級人民政府は教師及び中等専門学校以上の学歴を有する卒業生が少数民族地区、僻地地区と貧困地区において教育・教授の仕事に従事する場合は、特別手当を与えなければならない。

第二十八条 地方各級人民政府と国務院関連部門は都市部の教師の住宅の建設、賃貸、売却における優先待遇を与える。
県、郷両級人民政府は、農村の中小学校教師の住宅問題を解決するために便宜を図らなければならない。

第二十九条 教師の医療は、当地の国家公務員と同等の待遇を享受する。定期的に教師の身体健康を検査する。また、地方の特性を生かして教師の療養を計画的に提供する。医療機関は、当該地の教師の医療に便宜を図るべきである。

第三十条 教師の定年または退職後は、国家規定に定める待遇を享受する。県以上の地方

人民政府は、長期に教育教授の仕事に従事する中小学校定年教師の退職金の比率を適宜高めることができる。

第三十一条 各級人民政府は、国家補助金や郷資金で支払う中小学校教師〔一部の民弁教師〕の給与待遇を改善し、逐次給与が国家により支付される中小教師〔公立学校教師〕と同等な報酬を獲得させる。その具体的方法は、地方各級人民政府により当該地区の実状をふまえ規定される。

第三十二条 社会力量で設置された学校の教師の待遇は設置者が自ら確定、保障する。

第七章 奨 励

第三十三条 教育・教授、人材養成、科学研究、教授改革、学校建設、社会服務、勤工儉学などの面に優秀な成績を修める教師は、当該学校から表彰、奨励を受ける。国務院、地方各級人民政府と関連部門は優れた貢献をした教師を表彰、奨励する。
重大な貢献を有する教師に国家は、関連規定により榮譽の称号を授与することができる

第三十四条 教師を奨励することを目的とする法定組織に社会組織または個人が寄付することを支持する。基金をもって教師を奨励する。

第八章 法律責任

第三十五条 教師を侮辱し、殴ることに対して、状況によって行政処分または、行政処罰に処す。損害になる場合、損失賠償を命じる。状況が重大かつ犯罪になった場合、法による刑事責任を追及する。

第三十六条 法に基づいて提訴、控告、摘発する教師に対して打撃、報復する者はその勤め先または上級機関により改正を命じ、状況の重大な場合行政処分に処す。
国家公務員が教師に対して殴打、報復し、犯罪になった場合、刑法第四百六十六条の規定により刑事責任を追及される。

第三十七条 教師は、次の各号の一つに該当する場合、該当する学校、他の教育機関または、教育行政部門により、行政処分に処せられる。

- (一) 故意に教育・教授の任務を不履行し、教育・教授の仕事に損失をもたらした者
- (二) 学生に体罰を加え、教育的働きかけに応じず改正しない者
- (三) 品行不良、学生を侮辱、劣悪な影響をもたらした者

前項第（二），第（三）の内の一つでも状況が重大かつ犯罪になる場合，法による刑事責任を追及される。

第三十八条 地方人民政府が，この法律による規定に反し，教師給与の遅配，または，他の教師の合法的な権益を侵害した場合，期間内に改正の令を命じる。国家財政制度，財務制度に反し，国家財政において教育専用の経費を流用し，重大に教育教授の仕事を妨げ，教師賃金の遅配，教師の合法的権益に損害を与える場合，上級機関により期間内に流用された経費を返すことを命じ，さらに直接責任者を行政処分に処する。状況が重大かつ犯罪になる場合，法による刑事責任を追及する。

第三十九条 教師は，学校や他の教育機関によって合法的権益を侵害された場合，または学校や他の教育機関により受けた処分を不服とした場合，教育行政部門に訴訟を起こしてもよい。このとき教育行政部門は，訴訟をうけた三十日以内に処理しなければならない。教師は，当地人民政府のある行政部門に本法により定められた権利を侵害された場合，同級人民政府または上級人民政府の関連部門に訴訟を起こしてもよい。このとき同級人民政府または上級人民政府関連部門はその訴訟を処理しなければならない。

第九章 附 則

第四十条 この法律における各用語の意味は次の通り。

- （一）各級・各種学校とは，学前教育，普通初等教育，普通中等教育，職業教育，普通高等教育及び特殊教育，成人教育を施す学校である。
- （二）他の教育機関とは，少年宮，地方教育研究室及び電化教育機関等とする。
- （三）中小学校教師とは，幼稚園，特殊教育機関，普通中小学校，成人初等中等教育機関，職業中学及び他の教育機関の教師とする。
- （四）学校と他の教育機関における教育・教授の補助人員，他の類型の学校の教師と教育・教授の補助人員は，実際の状況に基づいて，この法律に定める規定を参照し執行する。軍隊所属学院・学校の教師と教育・教授の補助人員は，中央軍事委員会がこの法律による関連規定を制定する。

第四十二条 外国籍教師の任用方法は，国務院教育行政部門により規定される。

第四十三条 この法律は，一九九四年一月一日から施行する。

3 教師法の内容と特徴

教師法は，全九章，四十三条より構成されている。各章の項目は，第一章総則，第二章

権利と義務、第三章資格と任用、第四章養成と研修〔培養と培訓〕、第五章勤務評定〔考核〕、第六章待遇、第七章奨励、第八章法律責任、第九章附則となっている。本法には、教師になるための資格条件、任用、養成と研修、勤務評定及び賃金・住宅・医療・退職金などの福利厚生面について明確に規定され、また、教師の基本的な権利と権益を侵害する行為に対して罰則が規定されている。

主要な特徴としては、次の三点があげられよう。

教師の給与報酬の遅配に対して、第七条四項〔給与報酬を予定日通りに獲得し、国家规定による福祉待遇及び冬・夏の給与付き休暇を享受する。〕と規定し、教師の経済待遇を保障している。

教師の資格に対して、第十条〔国家は、教員資格制度を施行する。中国公民として憲法と法律を遵守し、教育事業を愛し、良好な思想、品德を備え、本法の規定により、学歴をもつものまたは国家教員資格試験に合格し、教育・教授の能力を有すると認定されたものは、教員資格を取得することができる。〕と規定し、教師の専門職としての地位確保と資質向上を保障している。教師への侮辱または殴打行為に対して、第三十五条〔教師を侮辱または殴打することに対して、状況によって行政処分または、行政処罰に処す。損害になる場合、損失賠償を命じる。状況が重大かつ犯罪になった場合、法による刑事責任を追及する。〕と規定し、教師の人身安全を保障している。

上記3点の規定の背景には、中国教育において、有資格教員と教育費の不足があげられ、中国教育の振興にとって教師の社会的地位の低さや待遇改善のための措置が不可欠であることを物語っている。

この三点以外には、第三十二条〔社会力量で設置された学校の教師の待遇は、設置者自らが確定し、保障する。〕と規定し、中央・地方政府のみならず、社会の諸団体や個人による教育機関の設置を認め、社会主義体制の中で私学を積極的に奨励していることが興味深い。

以上まとめれば、本法の主旨は、教師の待遇改善・権利の保護と資質向上の二本建てとなっているといえる。

4 教師法成立までの経緯

本法は、1986年3月第6回全国人民代表大会第4次会议で起草・提案以来9年間をかけて、10回の余りの修正作業を経て制定された。本法の起草・提案から制定まで深く関与した、特級教師である福建省労働模範、陳日亮氏は、民族振興の希望は、教育であり、教育振興の希望は、教師であるという考えに立って、「教師の使命、教師の待遇は、法制化しなければならない。核心の問題は、待遇である。この問題を解決しないと教師集団の建設はうまくできない。待遇というのは、教職者集団にとって現在の安定と将来の発展に関わっている。」と述べている。陳氏は、毎年おこなわれる人代会議に参加するごとに必ず、全国人代法制工作委员会、国家教委政策法规司に教師法の早期実現を訴えた。

本法の成立に長期間を要した主な原因は、社会主義体制40年以上の“大鍋飯”思想（悪平等の例え：貢献を問わず、待遇が一律になっていること。）により、教師の経済待遇の問題において意見が統一できなかったからである。具体的には、教師の賃金水準は、他の

職種のどのランクに位置すればよいか。また、そのランクを決定した後、それよりやや上回るか下回るかそれとも全く同等かの問題に時間を要したのである。

本法は、教師の経済的待遇と社会的待遇の向上を目的としている。例えば、教師の賃金水準は近年来の中国经济改革による国民所得の増加に比べ、貧困の境遇に陥っていた。国家统计局によると、1992年教育系の職業従事者の年平均賃金は、2739元（中学校2729元、小学校2606元）、それに対し、国有企業の従業員の年平均賃金は、2930元であり、6.5%低いことがわかっている。また、年平均賃金を、主な12の職種の中で比べてみると、9番目に位置している。現在、かなり多くの地方の指導者の中では、まだ、教育発展を最優先とする意識が薄く、経済発展優先の思想が浸透している。そのために、教育経費の転用・流用がなされ、特に近年来、全国的に農村部の教師や一部の都市部の教師の賃金が遅配される現象が起こっている。その総額は、14.3億元に達し、ある省では、教師に対する遅配が70%以上の県でおこなわれた。この総額の多さ、時間の長さ、範囲の広さは、建国以来史上未有のことであった。それらの原因で数多くの教師は、生計のために辞任、転職または、サイドビジネスをする事を余儀なくされ、多くの学校では、授業中教師が不足し、常に休講の状態になっていた。この状況は、小中学生の社会への大量流失に拍車をかけ、中国基礎教育に重大な影響をもたらした。教師への遅配は、実際には、教育を削弱化し、“新文盲”を生み出す大きな原因となっている。このような賃金給付難をはじめ、医療難、子女の就職難、住宅難、人身安全保障難などの“五難”を教師は抱えている。このような教師の経済待遇の低さや社会的待遇の悪さにより、教師は、以前よりますます人気のない職業となり、後継者問題がより深刻となっている。教育現場において健全な教育活動を取り戻すためには、教師法制定及び施行は、不可欠なものであった。

5 若干の考察

教師法は、中国憲法の理念に基づき1986年に施行された「中華人民共和国義務教育法」に次ぐ、第二の教育に関する大法である。数多くの教育関係の法律が、現在起草・制定中であるが、なぜ優先的に同法が実施されたのか。それは、中国政府が知識や人材を尊重し、教師は、経済発展に必要な人材の養成にとって欠くことのできない存在として認められたからに他ならない。また、教職から経済界へ流出が増え、人材確保が困難になった事も原因になっている。

教育法制面において、中国は日本あるいは欧米諸国に比べてみるとかなり立ち遅れている。今後、立法の形式で国の全てを管理するという法による慣例化をめざしている。同法をきっかけに今後益々多くの教育法規が施行する事が予想される。このように同法は、中国教育史上、歴史的な意義を持つことになる。

本法の実施は、教育分野だけでなく、全社会にとっても大きな出来事である。今後、全国的に本法の精神を理解し、全社会への浸透が課題となる。また、教師にとって、本法の施行は喜ぶべき事であるが、国民の法に対する意識が薄い為実際には、法が遵守されるかどうかということに対して大きな不安が存在する。教師自身もそのことに対して強い懸念を持っている。法の実現のためには、今までの行政令による管理から法制による管理への移行がなされ、中央人民政府から各級人民政府に至るまでより効果的な監督・指導や宣伝

活動などが繰り広げられなければならない。本法によって、教師の原則的な待遇・権利・資質などの規定はなされたが実際に施行するために各級人民政府及び教育行政部門は、各地区の実際の状況を踏まえ、本法の補足や附属措置の制定が急務である。法令により、教師の地位・待遇の改善に本格的に乗り出したということが、本法公布の大きな意義であろう。

それと並んで重要なのは、教師自身の法による權益を守ろうとする意識と、絶えず資質向上のために努力する姿勢が本法によって高められなければならないことである。教師が本法によって中国教師現状の“五難”を克服し、社会全体から魅力ある職業として認められる事を期待し、経過を見守りたい。

お わ り に

本法についての研究は、継続中であり、中国の社会政策における本法の意味、中国における法体系の中での位置づけ、中国教育史の中での本法の位置、中国とわが国の文化的社会的背景の中での教師という存在の異同の比較など、様々な観点からの検討の成果を来年度以降も報告する予定である。

小論は、3は井川、4は張が担当執筆し、その他の部分と翻訳とは、3人の共同担当である。

参考資料

- | | |
|-------|--------------------------|
| 中国教育報 | 1992. 10. 17—1994. 2. 10 |
| 教育研究 | 1992. 10期 |
| 報刊文摘報 | 1992. 12. 8, 12. 15 |
| 参考消息報 | 1993. 4. 16 |
| 新民晚報 | 1992. 11. 20 |
| 揚子晚報 | 1992. 8. 7 |